

La Sezione lavoro della Cassazione inaugura il nuovo *status* di vittima del dovere

NOTA A CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE LAVORO, SENTENZA DEL 30 MAGGIO 2022 N. 17440

“Ogni qualvolta il legislatore individua una particolare categoria di soggetti come destinataria di prestazioni pubbliche con finalità di protezione e perequazione sociale costituzionalmente garantite, la situazione giuridica dei beneficiari può e deve essere ricostruita in termini di status”.

“La disciplina delle provvidenze dettate per le vittime del dovere rientra nell’art. 38 della Costituzione e può legittimamente considerarsi come una delle possibili ‘figure speciali di sicurezza sociale’, la cui ratio va individuata nell’apprestare peculiari ed ulteriori forme di assistenza per coloro che siano rimasti vittima dell’adempimento di un dovere svolto nell’interesse della collettività, che li abbia esposti ad uno speciale pericolo e all’assunzione di rischi qualificati”.

“Non si possono non ravvisare nella situazione giuridica istituita dal legislatore tutti i presupposti dello status, valendo la categoria di ‘vittima del dovere’ a differenziare una particolare categoria di soggetti al fine di apprestare loro un insieme di benefici previsti dalla legge e riepilogati dall’art. 4, d.P.R. n. 243/2006”.

“La domanda dell’interessato deve considerarsi pur sempre condicio sine qua non per il riconoscimento della condizione di ‘vittima del dovere’, non potendo attribuirsi alla disposizione regolamentare di cui all’art. 3, d.P.R. n. 243/2006 (che statuisce che ‘in mancanza di domanda si può procedere d’ufficio’) alcuna valenza derogatoria ad un principio che, per gli status activae processualis, ha valenza di diritto di libertà costituzionalmente garantito”.

1 - Con la sentenza in rassegna, n. 17440/22 depositata in data 30 maggio 2022, la Suprema Corte - Sezione lavoro ha sancito che quello di “vittima del dovere” è uno *status* in senso tecnico-giuridico, con imprescrittibilità del diritto al relativo riconoscimento.

La pronuncia è di particolare rilievo, in quanto dà ingresso ad un possibile moltiplicarsi di domande volte in tal senso e di contenziosi giudiziari a distanze temporali amplissime ed ultradecennali dagli eventi di riferimento, con conseguenti oneri economici per l’Erario.

Ovviamente, la valutazione del “peso” economico per lo Stato non costituisce in sé una chiave di lettura interpretativa delle disposizioni normative; nondimeno, però, l’ermeneutica deve comunque sempre tenere in conto che le conclusioni cui perviene debbono essere in linea con l’“intenzione del legislatore”, regola questa come noto imposta dalla disposizione generale dell’art. 12, comma 1, delle Disp. prel. al cod. civ.

Ebbene, la decisione assunta dalla Sezione lavoro appare destare perplessità in punto di diritto.

L’Avvocatura Generale dello Stato, nel ricorso proposto, aveva anzitutto dedotto che le situazioni giuridiche soggettive ascrivibili in capo a coloro che

si trovano nelle condizioni di legge previste dall'art. 1, commi 563 e 564, della L. n. 266/2005 non sono qualificabili in termini di *status*.

Lo *status*, concetto giuridico derivante dal diritto romano, si traduce in una sintesi di rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo ad un soggetto individuato in ragione della posizione occupata nell'ambito di una specifica collettività, sia essa quella territoriale (*status* di cittadino), quella familiare (*status* di figlio o di coniuge) o ancora quella associativa (*status* di socio o di associato).

Nel caso di specie, le situazioni giuridiche soggettive attribuite dall'art. 1, commi 563 e 564, L. n. 266/05 prescindono del tutto dall'appartenenza del singolo ad una data collettività, riferendosi esclusivamente a taluni presupposti fattuali, tipici del riconoscimento di situazioni giuridiche attive qualificabili non come *status* ma come diritti di credito ed a prestazione, per propria natura soggette al regime prescrizione di diritto comune in assenza di una diversa previsione normativa,

Invero, alla figura della vittima del dovere è ricondotto uno *status* in senso atecnico al solo fine di definire unitariamente il fascio di norme di tutela e di benefici accordati ai soggetti che vengono ad essere riconosciuti come tali, prescindendo dalla collocazione del singolo nell'ambito di una data collettività (costituente il "*proprium*" dello *status*).

Come già sancito dalla giurisprudenza (cfr. Corte d'appello di Genova Sez. lavoro, sentenza n. 427/18) la locuzione "*status*" è usata in senso atecnico, "*solo al fine di ricondurre ad una definizione unitaria l'insieme dei benefici accordati ai soggetti in questione, laddove la nozione di status è riferita a elementi inalienabili della persona che trovano diretto riconoscimento nella Costituzione esprimendo appunto la tutela che deve essere immancabilmente accordata agli interessi essenziali della persona, in quanto valore fondamentale dell'ordinamento*".

Era stato altresì evidenziato dall'Avvocatura erariale che, d'altronde, lo *status* comporta l'ineffabile conseguenza di dar vita a prerogative e doveri, per cui è evidente che chi è titolare della predetta situazione giuridica soggettiva attrae a sé, nell'ambito di una comunità organizzata, un complesso di diritti e di doveri che l'attribuzione della qualità di vittima del dovere, di contro, non conferisce.

Lo *status*, infatti, è una situazione giuridica soggettiva che esprime la posizione di un soggetto nei confronti di altri soggetti nell'ambito della collettività organizzata. Esso è una situazione soggettiva autonoma, tutelata in quanto tale. È però anche fonte di altre situazioni giuridiche soggettive attive e passive, in particolare diritti e obblighi.

L'esame delle norme contenute nell'art. 1, commi 563 e 564, della legge n. 266/2005 non permette di affermare che per il militare cui viene riconosciuta la condizione di vittima del dovere sussista una posizione differenziata e discendano diritti ed obblighi; anzi, lo stesso diviene beneficiario di una complessa e corposa attribuzione di benefici che digradano in senso unilaterale dallo Stato alla vittima, per la natura assistenziale degli emolumenti stessi,

senza che qualsiasi altra prestazione venga pretesa in senso inverso nei confronti della vittima in termini di obblighi o doveri.

Aggiungasi, poi, che l'imprescrittibilità degli *status* risulta dubbia, atteso che non esiste alcuna norma o principio che, al di fuori dei casi specificamente regolati e che rispondono ad esigenze d'interesse superiore vagliate "a monte" dal legislatore, stabilisca in generale l'imprescrittibilità del riconoscimento di un qualsiasi *status*.

2 - La decisione *de qua* ha disatteso le predette argomentazioni.

La Corte ha proceduto (pag. 5 e seguenti della sentenza) ad un *excursus* sul concetto di *status*.

Si legge nella pronuncia tra l'altro che "*lo status civitatis* è stato progressivamente costruito come "*status activus processualis*", avente ad oggetto il potere di avvalersi dei procedimenti amministrativi previsti dalla legge per assicurarsi le prestazioni sociali volte a garantire la protezione e la perequazione della categoria cui si appartiene e rendere così effettiva la libertà astrattamente assicurata dal principio di eguaglianza formale" (pag. 7).

Al termine di tale *excursus* l'Organo giudicante approda ad una totalmente nuova e giurisprudenziale definizione della figura di *status*, quale quella di "*una categoria di soggetti destinataria di prestazioni pubbliche con finalità di protezione e perequazione sociale costituzionalmente garantite*" (pag. 9).

In merito, deve rilevarsi che detta definizione non trova un adeguato supporto normativo.

D'altro canto, la definizione risulta a ben vedere generica e suscettibile di dilatazioni indebite, ad esempio in materia assistenziale, descrivendo una fattispecie sostanzialmente "aperta" e di perimetro sfumato.

Così, ogni volta che al riconoscimento di una determinata qualifica personale venisse ricondotto un complesso di diritti assistenziali e "sociali" si sarebbe perciò di fronte ad uno *status* e diritti imprescrittibili, senza necessità di espressa previsione normativa ed in discordanza con la regola generale per cui tutti i diritti sono soggetti a prescrizione estintiva?

3 - Ancora, la Sezione lavoro giunge a connettere la normativa sulle vittime del dovere ad una sorta di tutela necessaria prevista a livello costituzionale ed attratta nell'ambito della "sicurezza sociale", che integrerebbe nella fattispecie la sopra delineata nuova definizione di *status*.

Anche tale esito non risulta pienamente convincente e sembra voler giustificare la sussunzione del coacervo di provvidenze assistenziali in questione nel novero degli *status*.

L'Organo legale erariale aveva evidenziato in merito la circostanza che la tutela di che trattasi non è esclusiva, ma aggiuntiva rispetto ad altre tutele (causa di servizio ecc.).

È poi tutela che non rientra nel comma 1 dell'art. 38 della Costituzione (che attribuisce protezione necessitata ai c.d. diritti primari dei cittadini), ma nel comma 2 dell'art. 38, per cui opera una modulazione d'intervento rimessa al legislatore, senza che le disposizioni sulle vittime del dovere possano configurare diritti direttamente garantiti dalla Costituzione e che diano luogo ad uno *status* in senso tecnico-giuridico.

La normativa sulle vittime del dovere, infatti, non concerne cittadini inabili al lavoro e sprovvisti dei mezzi necessari per vivere, cui invece si riferisce il comma 1 dell'art. 38 della Carta.

Tanto che, significativamente, la tutela delle vittime del dovere è emersa soltanto a lunga distanza di tempo dal vigore della Costituzione (legge n. 266 del 2005) ed al termine di sedimentazione ed ampliamento di previsioni sorte in favore delle sole vittime del terrorismo e della criminalità organizzata.

Alla condizione di vittima del dovere conseguono dunque benefici aggiuntivi rispetto ad altre tutele, che non hanno natura "previdenziale" e "pensionistica", ma come noto meramente assistenziale.

Pertanto, l'Avvocatura dello Stato aveva sottolineato che in materia è fuor di luogo richiamare regole del diritto previdenziale e, come pure osservato in giurisprudenza, non si rende applicabile alla fattispecie il peculiare principio sancito dalla Suprema Corte per il quale il diritto a pensione è "*garantito dalla Costituzione e imprescrittibile perché volto a soddisfare primarie esigenze di vita*".

Inoltre, la stessa imprescrittibilità del diritto a pensione non è il frutto di una statuizione o di un principio pretorio, quanto oggetto di una previsione di legge (art. 5 d.P.R. n. 1092/1973), che nella fattispecie assolutamente difetta.

L'art. 5 cit. prevede espressamente, infatti, che "*Il diritto al trattamento di quiescenza, diretto e di reversibilità, non si perde per prescrizione ...*".

I diritti di cui al secondo comma dell'art. 38 appaiono assoggettati, diversamente dall'ipotesi del comma 1, al regime di prescrittibilità, come previsto analogamente per altri istituti giuridici, quali le prestazioni INAIL e l'indennizzo contemplato dalla legge n. 210/1992.

Vi è che, nell'ambito dei benefici per gli infortuni sul lavoro, la giurisprudenza di legittimità (Cass. n. 10035/2001) ha ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 38 Cost., dell'art. 112 del d.P.R. n. 1124 del 1965, nella parte in cui prevede la prescrizione triennale del diritto alla rendita INAIL per malattia professionale, anziché del diritto ai singoli ratei, come invece accade per le pensioni INPS.

Come già precisato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 297/1999, le disposizioni non si pongono in contrasto con i parametri costituzionali, ben potendo essere disciplinati in modo differente due sistemi di tutela diversi, con finalità differenziate, rinvenibili una in una logica di tipo assistenziale, l'altra in una di tipo pienamente solidaristico.

In argomento, può essere richiamata anche la normativa in tema d'inden-

nizzo per i danneggiati da complicanze irreversibili a seguito di vaccinazioni obbligatorie, di cui alla legge n. 210/1992 cit.

In detta materia assistenziale, che pure presenta, in punto di principio, profili di analogia con quella di tutela delle vittime del dovere, la Suprema Corte (cfr. sent. n. 10215 del 2014 che ha confermato precedente pronuncia n. 6500 del 2003) ha ritenuto pienamente operante il limite della prescrizione ordinaria decennale per l'esercizio del diritto.

4 - L'Avvocatura Generale dello Stato aveva dipoi espressamente fatto richiamo alla sentenza n. 106 del 2008 della Corte Costituzionale, inerente fattispecie in cui veniva in gioco il trattamento pensionistico (di guerra) di soggetti divenuti invalidi e dunque una tutela, di natura prettamente assistenziale, che appare parallela ed analoga a quella relativa alle vittime del dovere, sentenza della Consulta che aveva escluso l'esistenza di uno *status* e l'imprescrittibilità.

Da tale pronuncia, tuttavia, la Cassazione si è discostata con la decisione in questione, adducendo - il che appare tautologico - che circa la fattispecie delle vittime del dovere deve invece applicarsi l'art. 2934, comma 2, del cod. civ.

Nel ricorso era stato altresì sostenuto che il diritto al riconoscimento della qualifica di vittima del dovere non è indisponibile, atteso che diritti indisponibili sono quelli volti a tutelare fondamentali valori umani e sociali e che soddisfano il loro titolare, ma la cui protezione corrisponde anche all'interesse generale della collettività (ad esempio i diritti della personalità e quelli in ambito familiare).

La Corte ha invece ritenuto che lo *status* di vittima del dovere rientri tra i diritti indisponibili ex art. 2934, comma 2, cod. civ., singolarmente ribadendo più volte, peraltro, che *“la domanda dell'interessato deve considerarsi pur sempre ‘condicio sine qua non’ per il riconoscimento della condizione di ‘vittima del dovere’”*.

5 - Infine, *last but not least*, la Corte non ha tenuto conto della copiosa giurisprudenza, anche di II grado, che era stata ampiamente richiamata dall'Avvocatura erariale, in particolare sottolineando come l'orientamento senz'altro favorevole alla prescrittibilità in materia fosse ormai da considerarsi “diritto vivente” e dunque elemento rilevante di cui tenere conto nella soluzione ermeneutica da adottarsi, come insegnano le stesse pronunzie della Corte Costituzionale che al diritto vivente fanno espresso riferimento.

*Giancarlo Pampanelli**

(*) Avvocato dello Stato.

Corte di Cassazione, Sezione Lavoro, sentenza 30 maggio 2022 n. 17440 - Pres. U. Berrino, Rel. L. Cavallaro - Ministero della Difesa (avv. gen. Stato) c. B.M.T. (avv. A. Bava).

FATTI DI CAUSA

Con sentenza depositata il 9 gennaio 2020, la Corte d'appello dell'Aquila ha confermato, per quanto rileva in questa sede, la pronuncia di primo grado che aveva accolto la domanda di B.M.T. volta a conseguire i benefici assistenziali spettanti alle vittime del dovere, nei limiti della prescrizione decennale a far data dalla domanda del 13 novembre 2017.

La Corte in particolare ha ritenuto che la condizione di vittima del dovere, di cui alla L. n. 266 del 2005, art. 1, commi 563-564, costituisse uno *status* e fosse come tale imprescrittibile, salva la prescrizione dei ratei delle prestazioni assistenziali previste dalla legge, di talchè, pur avendo l'istante presentato la domanda a distanza di oltre dieci anni dall'entrata in vigore della L. n. 266 del 2005, cit., per una patologia contratta per causa di servizio nel corso di una missione compiuta nel 1964, non poteva negarsi il suo diritto ad essere iscritto nell'elenco di cui al D.P.R. n. 243 del 2006, art. 3, comma 3, e a percepire le prestazioni assistenziali nei limiti della prescrizione decennale.

Avverso tali statuizioni il Ministero della Difesa ha ricorso per cassazione, deducendo due motivi di censura. B.M.T. ha resistito con controricorso. Entrambe le parti hanno depositato memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

Con il primo motivo di censura, il Ministero ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 2934 c.c., commi 1 e 2, e 2946 c.c. per avere la Corte di merito ritenuto che la condizione di vittima del dovere costituisse uno *status* e conseguentemente fosse imprescrittibile, salva nondimeno la prescrizione dei ratei delle singole prestazioni assistenziali ad essa correlate: ad avviso della parte ricorrente, infatti, il termine "*status*" talora adoperato nella giurisprudenza di questa Corte per descrivere la condizione di vittima del dovere sarebbe da intendersi in senso atecnico, ossia come insieme di posizioni di vantaggio accordate ad un soggetto, senza in nulla correlarsi alla posizione che quel soggetto riveste nella collettività, ciò che invece costituisce il *proprium* della nozione, di derivazione romanistica, di "*status*", di talchè, essendo stata nella specie la domanda per accedere ai benefici presentata dopo dieci anni dall'entrata in vigore della L. n. 266 del 2005, nessun diritto sarebbe sopravvissuto all'intervenuta prescrizione.

Con il secondo motivo, il Ministero ricorrente lamenta violazione e falsa applicazione del D.P.R. n. 243 del 2006, art. 3, commi 1-2, per avere la Corte territoriale ritenuto che l'imprescrittibilità della condizione di vittima del dovere discenderebbe dalla previsione della disposizione cit., che abilita l'amministrazione a riconoscerla d'ufficio anche in assenza di domanda dell'interessato: nell'opinione di parte ricorrente, infatti, resterebbe pur fermo che, in mancanza di tale riconoscimento officioso, nessuna situazione giuridica soggettiva sfuggirebbe al compiersi della prescrizione.

I motivi possono essere trattati congiuntamente, in considerazione della loro intima connessione, e sono infondati.

Va premesso che la Corte territoriale ha argomentato la conclusione secondo cui la condizione di vittima del dovere sarebbe equiparabile ad uno *status* muovendo da un'espressa affermazione in tal senso già affiorata in numerose pronunce di questa Corte di legittimità (ad es. in Cass. n. 26012 del 2018 e, più recentemente, in Cass. n. 28696 del 2020).

È nondimeno vero che, come rimarcato da parte ricorrente (da ultimo nella memoria dep. ex

art. 378 c.p.c.), questa Corte non ha ancora specificamente affrontato la questione concernente la possibilità di intendere la qualifica di vittima del dovere in termini di "*status*" in senso tecnico-giuridico, ossia - secondo la risalente definizione di Cass. n. 3727 del 1986 - come qualità o di situazione soggettiva a cui si ricollegano sia diritti (assoluti, inalienabili e imprescrittibili) che doveri, e il cui acquisto è indipendente dalla volontà del soggetto che ne è titolare, trovando piuttosto la sua origine nella sua appartenenza ad una determinata collettività: e anzi, ad avviso di parte ricorrente, tale possibilità sarebbe nel caso di specie da escludersi, dal momento che, diversamente argomentando, basterebbe l'attribuzione ad un soggetto di benefici di carattere assistenziale per inferirne l'attribuzione di uno *status* e, correlativamente, di diritti imprescrittibili, con una conseguente irragionevole dilatazione del concetto giuridico di *status* che non solo non sarebbe fondata su alcuna disposizione di legge, ma per di più si porrebbe in contrasto con la regola generale secondo cui tutti i diritti sono assoggettati a prescrizione estintiva.

Ciò posto, deve anzitutto ricordarsi che la nozione tradizionale di "*status*", che la dottrina classica intendeva in senso "comunitario", ossia quale modo per definire la posizione della persona umana rispetto ad una data collettività di riferimento in funzione della sua condizione di libertà personale, cittadinanza e appartenenza a un certo gruppo familiare (dove la classica tripartizione della categoria in *status libertatis*, *status civitatis* e *status familiae*), è andata progressivamente declinando in età moderna, allorchè l'emersione del principio di eguaglianza formale, tipico del pensiero giuridico liberale e dell'organizzazione economica e sociale del modo di produzione capitalistico, ha sottoposto a revisione critica ogni forma di distinzione tra le persone che riposasse su leggi e convenzioni sociali, anzichè sulla natura e sulla ragione. Va però parimenti ricordato che tale revisione critica (che la dottrina inglese ha efficacemente riassunto nel passaggio dallo "*status*" al "contratto", al fine di rimarcare che nessun vincolo giuridico può modernamente giustificarsi in assenza di una manifestazione di volontà del soggetto che vi è astretto) ha scontato a sua volta, in età contemporanea, il progressivo affacciarsi della consapevolezza che l'opzione di politica legislativa di astrarre dalle differenze di condizione delle persone non è di per sè la più idonea ad assicurarne in concreto l'eguaglianza, sussistendo nella società dominata dal modo di produzione capitalistico rilevanti "ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese": come mirabilmente afferma l'art. 3 Cost., comma 2.

Proprio per ciò, parallelamente all'assunzione da parte dei pubblici poteri del compito di "rimuovere" tali ostacoli di fatto, ha ricevuto nuova legittimazione la scelta politica di assumere gruppi e categorie di persone come punti di riferimento di normative speciali, allo scopo di farne oggetto di protezione e perequazione rispetto al resto della collettività. Ed è proprio in relazione a tali obiettivi di eguaglianza sostanziale che la dottrina è tornata a rivolgere la sua attenzione al concetto di "*status*", rinvenendovi schemi utili per l'interpretazione e la qualificazione degli strumenti giuridici apprestati per l'attuazione degli obiettivi protettivi e perequativi fatti propri dalle politiche pubbliche.

In questa nuova prospettiva, la nozione di *status* che maggiormente ha acquistato rilievo è quella di *status civitatis*, declinata specialmente come insieme di pretese a prestazioni positive da parte dei pubblici poteri che possono essere attribuite anche a chi si trovi temporaneamente soggetto alla sovranità pubblica: e in specie al riconoscimento di prestazioni sociali collegate a particolari condizioni e qualità dei richiedenti.

Per tale via, lo *status civitatis* è stato progressivamente costruito come "*status activus processualis*", avente ad oggetto il potere di avvalersi dei procedimenti amministrativi previsti dalla legge per assicurarsi le prestazioni sociali volte a garantire la protezione e la perequazione della categoria cui si appartiene e rendere così effettiva la libertà astrattamente assicurata dal principio di eguaglianza formale; per converso, la libertà di scelta della persona, che costituisce l'acquisizione più rilevante della modernità giuridica, è stata preservata subordinando l'attribuzione delle prestazioni ad una specifica domanda dell'interessato, allo scopo di fugare la possibilità che l'attribuzione d'ufficio di certe prestazioni valesse ad imprimere autoritativamente al beneficiario una qualità soggettivamente percepita come uno stigma sociale.

Dell'evoluzione che d'ora in poi s'è sommariamente tracciata è stata testimone la stessa giurisprudenza di questa Corte di legittimità. Essa, infatti, ha per un verso (e correttamente) negato la qualificazione di *status* all'insieme di pretese, immunità, facoltà e poteri che caratterizzano la situazione giuridica del singolo all'interno di un dato rapporto contrattuale, riconoscendo che in tali ambiti la nozione non ha valore tecnico-giuridico (così ad es. già Cass. n. 4732 del 1976, a proposito del c.d. *status* di lavoratore subordinato), ma al contempo - superando la più restrittiva concezione di Cass. n. 3727 del 1986, cit. - ha affermato che, in seguito allo sviluppo della tutela legislativa e amministrativa delle categorie di cittadini più deboli, deve ormai accogliersi una più ampia nozione di *status*, inteso come "posizione soggettiva, sintesi di un insieme normativo applicabile ad una determinata persona e rilevante per il diritto in maniera non precaria nè discontinua [...], che secondo l'apprezzamento comune distingue un soggetto dagli altri" (così Cass. S.U. n. 483 del 2000, in motivazione); ed è nella medesima ottica che si è ritenuto che il principio generale della previa proposizione della domanda amministrativa, quale condizione per l'accesso ad una data prestazione previdenziale o assistenziale, costituisca testimonianza della "evoluzione che le politiche sociali hanno impresso all'antica nozione di *status civitatis*" (così Cass. n. 5318 del 2016, in motivazione) e si è logicamente giustificato, riconducendolo alla nozione di *status* di "pensionato", il principio di imprescrittibilità del diritto alle prestazioni previdenziali o assistenziali garantite dall'art. 38 Cost., limitando la prescrittibilità (e/o l'assoggettabilità a decadenza) per i singoli ratei, periodicamente risorgenti in quanto oggetto di un'obbligazione pubblica di durata (così già Cass. n. 2243 del 1988; più recentemente, Cass. S.U. n. 10955 del 2002). Non senza precisare che la presentazione della domanda amministrativa, che è condizione di proponibilità dell'azione giudiziaria, condiziona lo stesso sorgere del diritto del privato da tutelare eventualmente davanti all'autorità giudiziaria, diritto che non può ritenersi sorto (unitamente allo speculare obbligo dell'ente previdenziale) anteriormente al perfezionamento della fattispecie a formazione progressiva che nella presentazione della domanda all'ente previdenziale trova appunto il suo *incipit* (cfr. in tal senso Cass. n. 732 del 2007; Cass. n. 5318 del 2016, cit.).

D'altra parte, riconoscere che, ogni qualvolta il legislatore individua una particolare categoria di soggetti come destinataria di prestazioni pubbliche con finalità di protezione e perequazione sociale costituzionalmente garantite, la situazione giuridica dei beneficiari può e deve essere ricostruita in termini di *status*, non equivale di per sé a privare il legislatore stesso della possibilità di differenziare il relativo trattamento giuridico (nei limiti, s'intende, in cui tale differenziazione non debordi nell'irrazionalità manifesta), ma vale piuttosto a individuare un canone ermeneutico alla cui stregua ricostruire la disciplina applicabile alla fattispecie: a cominciare appunto dall'indisponibilità o meno delle situazioni giuridiche che ne formano oggetto e alla consequenziale applicazione del principio secondo cui tra i diritti indisponibili, che ai sensi dell'art. 2934 c.c., comma 2, non sono soggetti a prescrizione, vanno ricompresi

i cosiddetti *iura status*, cioè i diritti relativi allo stato e alla capacità delle persone (così già Cass. n. 2386 del 1962, seguita da innumerevoli successive conformi).

È alla stregua di tali coordinate che va dunque affrontata la questione se la categoria di "vittima del dovere" tipizzata dalla L. n. 266 del 2005, art. 1, commi 563-564, costituisca uno *status* e sia come tale imprescrittibile, salva la prescrizione dei ratei delle prestazioni assistenziali previste dalla legge.

Va anzitutto ricordato, al riguardo, che, interpretando le disposizioni citate, le Sezioni Unite di questa Corte hanno già chiarito che esse istituiscono "un diritto di natura prevalentemente assistenziale volto a prestare un ausilio a chi abbia subito un'infermità o la perdita di una persona cara a causa della prestazione di un servizio in favore di amministrazioni pubbliche da cui siano derivati particolari rischi", il quale "non rientra nello spettro di diritti e doveri che integrano il rapporto di lavoro subordinato dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche", ma "si colloca fuori e va al di là di tale rapporto, contrattualizzato o meno che esso sia, potendo riguardare anche soggetti che con l'amministrazione non abbiano un rapporto di lavoro subordinato ma abbiano in qualsiasi modo svolto un servizio" (così Cass. S.U. n. 23300 del 2016, in motivazione, testualmente ripresa da Cass. S.U. n. 22753 del 2018).

Si tratta quindi di provvidenze che trovano causa nella morte o nell'infermità permanente che abbia attinto quanti, anche indipendentemente da un rapporto d'impiego con una pubblica amministrazione, abbiano prestato un servizio a beneficio della collettività da cui siano derivati e concretizzati in loro danno particolari rischi: e dunque, come può senz'altro aggiungersi in relazione alle fattispecie espressamente tipizzate dalla lettera dei commi 563 e 564 dell'art. 1, l. n. 266 del 2005, di un servizio che a sua volta costituisce adempimento di un dovere nell'interesse della collettività (art. 2 Cost.).

Diversamente da quanto sostenuto dal Ministero ricorrente, inoltre, non può essere dubbio che le provvidenze in esame rientrino nell'ambito della tutela di cui all'art. 38 Cost.: la disposizione costituzionale ult. cit., nel riferirsi all'idea di "sicurezza sociale" e nell'ipotizzare soltanto due modelli tipici della medesima, uno dei quali fondato unicamente sul principio di solidarietà (comma 1) e l'altro suscettibile di essere realizzato mediante strumenti mutualistico-assicurativi (comma 2), "non esclude tuttavia, e tantomeno impedisce, che il legislatore ordinario delinea figure speciali nel pieno rispetto dei principi costituzionalmente accolti" (così, testualmente, Corte Cost. n. 31 del 1986). E se è vero che la disciplina delle provvidenze dettate per le vittime del dovere può legittimamente considerarsi come una delle possibili "figure speciali di sicurezza sociale", la cui *ratio* va individuata nell'apprestare peculiari ed ulteriori forme di assistenza per coloro che siano rimasti vittima dell'adempimento di un dovere svolto nell'interesse della collettività, che li abbia esposti ad uno speciale pericolo e all'assunzione di rischi qualificati rispetto a quelli in cui può incorrere la restante platea dei dipendenti pubblici o degli incaricati di un pubblico servizio (così Cass. n. 29204 del 2021), non si possono non ravvisare nella situazione giuridica istituita dal legislatore tutti i presupposti dello *status*, nello specifico senso di cui dianzi s'è detto: valendo la categoria di "vittima del dovere" a differenziare una particolare categoria di soggetti al fine di apprestare loro un insieme di benefici previsti dalla legge e riepilogati dal D.P.R. n. 243 del 2006, art. 4.

Vale la pena di rimarcare che, nel sistema così delineato, la domanda dell'interessato deve considerarsi pur sempre *condicio sine qua non* per il riconoscimento della condizione di "vittima del dovere", non potendo attribuirsi alla disposizione regolamentare di cui al D.P.R. n. 243 del 2006, art. 3 (che statuisce che "in mancanza di domanda si può procedere d'ufficio") alcuna valenza derogatoria ad un principio che, per gli *status activae processualis*, ha valenza,

come dianzi s'è visto, di diritto di libertà costituzionalmente garantito: e sotto tale profilo, anzi, va senz'altro corretta la sentenza impugnata nella parte in cui ha tratto dalla previsione regolamentare testè cit. argomenti per suffragare la conclusione circa l'imprescrittibilità della pretesa, che viceversa discende *ex se* dalla riconosciuta natura di *status* della condizione di vittima del dovere e non già da una inesistente facoltà dell'amministrazione di attribuirle d'ufficio.

Resta per contro ferma la conclusione dei giudici di merito secondo cui l'imprescrittibilità dell'azione volta all'accertamento dello *status* di vittima del dovere non si estende ai benefici economici che in tale *status* trovano il loro presupposto, come nella specie il diritto all'assegno mensile vitalizio L. n. 407 del 2008, ex art. 2, e all'assegno mensile vitalizio L. n. 206 del 2004, ex art. 5, comma 3, i quali - unitamente al diritto all'assistenza psicologica a carico dello Stato, all'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria e all'erogazione a carico del Servizio sanitario nazionale dei medicinali attualmente classificati in classe "C", L. n. 206 del 2004, ex artt. 6 e 9 - sono stati riconosciuti nel caso di specie all'odierno controricorrente nei limiti prescrizionali; ed è appena il caso di aggiungere che, diversamente da quanto sostenuto dal Ministero ricorrente, contrari argomenti non possono farsi discendere da Corte Cost. n. 106 del 2008, che ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del D.P.R. n. 915 del 1978, art. 99, comma 2, nella parte in cui prevede un termine quinquennale di prescrizione per il trattamento pensionistico di guerra limitatamente al caso in cui l'invalidità o la morte derivino da lesioni d'arma da fuoco di origine bellica o da esplosione di un ordigno bellico provocata da un minore: è sufficiente al riguardo considerare che, mentre in quel caso si trattava di giudicare della legittimità costituzionale di una peculiare disciplina della prescrizione di uno speciale trattamento pensionistico, qui si tratta di individuare, in assenza di una specifica disposizione di legge, quale sia la generale disciplina della prescrizione delle provvidenze in questione e, in specie, se ed in che termini essa vada ripetuta dalla norma generale dell'art. 2934 c.c., comma 2.

Il ricorso, pertanto, va rigettato, provvedendosi come da dispositivo sulle spese del giudizio di legittimità, che seguono la soccombenza e si distraggono in favore del difensore delle parti controricorrenti, dichiaratosi antistatario.

Non potendo trovare applicazione nei confronti delle amministrazioni dello Stato il D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1-*quater*, nel testo introdotto dalla L. n. 228 del 2012, art. 1, comma 17, essendo le medesime esentate, mediante il meccanismo della prenotazione a debito, dal pagamento delle imposte e tasse che gravano sul processo (cfr. Cass. n. 1778 del 2016), non v'ha luogo a pronuncia sul raddoppio del contributo unificato.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna le parti ricorrenti alla rifusione delle spese del giudizio di legittimità, che si liquidano in Euro 3.200,00, di cui Euro 3.000,00 per compensi, oltre spese generali in misura pari al 15% e accessori di legge, e si distraggono in favore del difensore di parte controricorrente, dichiaratosi antistatario.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio, il 2 febbraio 2022.